



AMT FÜR KOMMUNIKATION
FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN

Telecom Liechtenstein AG
Herr Oliver Gerstgrasser
Schaanerstrasse 1
9490 Vaduz

Ihr Schreiben
31.08.2009

Aktenzeichen
3802.01_05 / M1

Sachbearbeitung
K. Bühler/scam

Vaduz,
3. November 2009

Ihre Stellungnahme zur Analyse des Marktes für Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (M1)

Sehr geehrter Herr Gerstgrasser

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 31. August 2009, in dem die Telecom Liechtenstein AG (nachfolgend „TLI“) zur formellen Ankündigung geplanter Massnahmen der Sonderregulierung im Markt für Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten im Schreiben des Amtes für Kommunikation (nachfolgend „AK“) vom 24. August 2009 Stellung bezieht.

Wir haben Ihre Stellungnahme im Detail geprüft und erlauben uns zur Frage der Verpflichtung zur Gewährleistung der Betreibervorauswahl (*Carrier Pre-Select - CPS*) wie folgt Stellung zu beziehen:

1) Zur Definition des relevanten Produktmarktes

Schmalbandiger Zugang zum öffentlichen Telefonnetz gemäss M1 ermöglicht das Absetzen und Empfangen von Telefongesprächen an festen Standorten. Sprachtelefonie-Zugänge können auf Basis verschiedener Technologien realisiert werden.

Nur solche Sprachzugänge gehören zum selben relevanten Markt, die aus Nachfrager- und Anbieter-Sicht hinreichend gute Substitute darstellen. Dies wird durch den Hypothetischen-Monopolisten-Test geprüft, bei dem ermittelt wird, ob die Kunden als Reaktion auf die permanente Erhöhung des Preises eines Produktes um 5-10% ohne Weiteres auf das Substitut umsteigen würden. Das AK hat in den Kapiteln 2.2 bis 2.7 seiner Marktanalyse M1 dargelegt, dass es dies für *Voice over Broadband (VoB)* oder sog.

Managed Voice over Internet Protocol Produkte, bei denen der Anbieter die End-zu-End-Qualität des Sprachdienstes aufgrund der gleichzeitigen Kontrolle über die zugrunde liegende Breitbandverbindung kontrollieren kann, als erfüllt ansieht. VoB-Produkte stellen somit grundsätzlich funktional ununterscheidbare Substitute dar.

Das AK definiert in Folge den für die gegenständliche Marktanalyse relevanten Produktmarkt wie folgt: Bestandteil des Zugangsmarktes zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten sind analoge und digitale Zugangsrealisierungen zum öffentlichen Telefonnetz über ein eigenes Kupferdoppelader- bzw. Glasfasernetz, entbündelte Leitungen, Mietleitungen und über Kabelnetze (CATV-Anschlüsse). Zugangsrealisierungen mittels *Voice over Broadband (VoB)* sind ebenfalls Bestandteil des gegenständlichen Marktes, Zugangsrealisierung mittels *Voice over Internet (VoI)* hingegen nicht. Der Zugang umfasst Anschluss und Erreichbarkeit für ankommende Verbindungen.

2) Übereinstimmung der Produktmarktdefinition mit der herrschenden EWR-Praxis

In der Auffassung des AK handelt es sich beim von TLI angebotenen Produkt „Connecta“ aufgrund dessen Produktcharakteristika aus Sicht der Nachfrager sowie der Anbieter als vollwertiges Substitut zu auf anderen Technologien basierenden Sprachanschlüssen.

Das AK klassifiziert Connecta deshalb in weiterer Konsequenz als öffentlich zugänglicher Telefondienst i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Ziff. 11 KomG. Die Tatsache, dass es sich Connecta um ein Bündelprodukt handelt, tut dieser Feststellungen keinen Abbruch. Der als Sprachzugang zum öffentlichen Telefonnetz zu klassifizierende Teil dieses Produktbündels ist daher als solcher zu regulieren und aus Gründen der in Art. 5 Abs. 2 Bst. c KomG verankerten Technologie-Neutralität grundsätzlich denselben Verpflichtungen zu unterwerfen.

Die TLI äussert in ihrer Stellungnahme Bedenken über den Einschluss von VoB – und namentlich von Connecta – in den Markt für Festnetz-Sprachanschlüsse (wie namentlich PSTN und ISDN) und der Vereinbarkeit dieses Vorgehens mit dem EWR-Recht. Sie verweist zu diesem Zweck auf entsprechende Kommentare der EU Kommission im Notifizierungs-Verfahren gemäss Art. 7 der Rahmenrichtlinie 2002/21/EG.

Das AK hat die bestehende Praxis der EFTA-Überwachungsbehörde und der EU Kommission einer nochmaligen Prüfung unterzogen und sieht den Einschluss von VoB-Sprachzugängen in M1 aus den folgenden Gründen nach wie vor für gerechtfertigt und in Einklang mit der bestehenden EWR-Praxis an, wie sich diese insbesondere in den neuesten Kommentaren der Kommission vom 17.04.2009 zur Sache DE/2009/897 manifestiert:

Bei Connecta handelt es sich um ein Bündelprodukt, das den Kunden sowohl einen schmalbandigen Zugang zum öffentlichen Telefonnetz zum Absetzen und Empfangen von Telefongesprächen sowie einen Breitbandzugang zum Internet an festen Standor-

ten ermöglicht. TLI stellt dabei den Sprachzugang und den Breitbandzugang aus einer Hand bereit und kann somit die Qualität und Zuverlässigkeit des Sprachzugangs in ihrem eigenen Netz sicherstellen (*sog. Managed VoIP Service*).

Gemäss den verfügbaren Produktinformationen stellt Connecta dieselben Funktionsmerkmale bereit wie traditionelle PSTN/ISDN-Anschlüsse. TLI vermarktet Connecta als „erste Wahl“ für neue Sprachanschlüsse und als den Nachfolger der traditionellen PSTN/ISDN-Anschlüsse. Connecta wird von TLI unter anderem in einer Art beworben, die es insbesondere auch bestehenden Kunden – namentlich solche, die bereits über einen separaten Sprachanschluss sowie Breitbandanschluss verfügen – zum Wechsel auf „Alles aus einem Kabel“ zu bewegen. Hierzu werden namentlich entsprechende Gratis-Wechselangebote bzw. Installations- und Endgeräte-Gutschriften in fortlaufenden Werbeaktionen angeboten. Die Kunden können ihre bestehenden Rufnummern und analogen Endgeräte weiterverwenden oder diese falls gewünscht durch modernere IP-Telefone ersetzen. Wenn die Teilnehmeranschlussleitung bereits für DSL-Breitbandanschlüsse ausgelegt war besteht in der Regel kein Bedarf der Anpassung des kundenseitigen Anschlusses. Es bestehen somit für den Kunden keine bzw. vernachlässigbare Wechselbarrieren. Aus diesen Gründen ist auch der Einwand der TLI in ihrer Stellungnahme als offensichtlich unbegründet zurückzuweisen, dass es sich bei Connecta (noch) um kein funktionales Substitut zu den hergebrachten Sprachanschlüssen handle bzw. dass sich das Produkt Connecta noch in seiner Entwicklung befinde. Das AK stellt nicht in Abrede, dass Connecta als Bündelprodukt noch eine weitere Entwicklung bzw. Erweiterung bevorstehen mag; allerdings stellt das im Bündel eingeschlossene Sprachzugangsprodukt bereits jetzt ein vollständiges funktionales Substitut zu den hergebrachten Sprachanschlüssen dar. Der VoB-Sprachzugang stellt darüber hinaus auch keinen neu-entstehenden (*emerging*) Markt dar, zumal lediglich durch Verwendung einer neuen Technologie dieselben Funktionalitäten bereitgestellt werden, nämlich das Absetzen und Entgegennehmen von Sprachanrufen.¹ Dies entspricht dem Gebot der technologie-neutralen Regulierung wie es Art. 5 Abs. 2 Bst. c KomG stipuliert.

Was die Preisgestaltung von Connecta anbelangt, so ergeben sich bei gleichem bzw. (leicht) gesteigertem Leistungsumfang vergleichbare bzw. niedrigere Kosten für dieses Bündelprodukt als für den separaten Bezug eines ISDN/PSTN-Sprachanschlusses und eines Breitbandanschlusses.

In der Auffassung des AK sprechen somit insbesondere die folgenden Gründe für die Definition eines einheitlichen Produktmarktes für Sprachanschlüsse, der ebenfalls VoB-Anschlüsse wie Connecta mit umfasst: VoB (und namentlich „Connecta“) stellen ein vollständiges funktionales Substitut zu herkömmlichen Sprachanschlüssen dar und werden von der TLI entsprechend vermarktet. Die Kosten für einen solchen All-IP- oder

¹ Von einem allfälligen nomadischen Gebrauch sei einmal abgesehen, zumal die TLI hierfür keinerlei Qualitätszusicherungen macht und es sich um ein VoI-Zusatzprodukt handelt.

„Komplettanschluss“ sind vergleichbar bzw. billiger als die Kosten für den separaten Bezug eines Sprach- und eines Breitbandanschlusses. Es bestehen keinerlei Barrieren für den Wechsel von einem herkömmlichen zu einem VoB-basierten Sprachanschluss.

In den derzeit aktuellsten Äusserungen der EU Kommission zur Frage, ob über VoB bereitgestellte Sprachanschlüsse Teil des Marktes M1 sind, äusserte sie sich am 17.04.2009 zur Sache DE/2009/897, S.4, im Bezug auf die Zustimmung zur „Einbeziehung von Komplettanschlüssen in den Endkundenzugangsmarkt“ in Deutschland wie folgt:

Unter Verweis auf die Märkteempfehlung 2007 bzw. ihr erläuterndes Memorandum² hierzu stellt die Kommission fest, dass der Zugang von Privat- und Geschäftskunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten, der abgehende und eingehende Telefonanrufe und zugehörige Dienste ermöglicht, mit unterschiedlichen Technologien bzw. Mitteln bereitgestellt werden kann. Obwohl Breitbandanschlüsse auch die Bereitstellung von Telefondiensten ermöglichen, würde ein Kunde in der Regel aber nicht von einem Schmalbandanschluss zu einem Breitbandanschluss wechseln, wenn er nur den Zugang zum Sprachtelefondienst wünscht. Dieser Wechsel erfolge in der Ansicht der Kommission deshalb, weil schnellere Internetdienste gewünscht würden. Bisher hätten Kunden beim Wechsel den bestehenden Schmalbandzugang in der Regel beibehalten, was darauf hindeute, dass es sich um ein Zusatzprodukt und nicht ein Substitut handle. Dieser Zusammenhang sei nunmehr aber im Lichte von Naked-DSL von den nationalen Regulierungsbehörden (vorausschauend) neu zu beurteilen.

Dieser Aussage ist in der Auffassung des AK einerseits relativierend entgegenzuhalten, dass es bisher in vielen EWR-Staaten keine *Naked-DSL*-Produkte gab bzw. gibt, die einen solchen Verzicht auf den bestehenden Schmalbandanschluss erlaubt hätten. Dies ändert sich erst nach und nach durch die Einführung einer Verpflichtung zur Bereitstellung eines selbständigen Breitbandanschlusses ohne darunterliegenden Sprachanschluss, d.h. ein *Naked-DSL*-Angebot. Andererseits waren in der Vergangenheit noch nicht überall vollständig funktionale VoB-Anschlussprodukte verfügbar. Beides trifft aber gemäss der im Breitbandmarkt M5 bevorstehenden Verpflichtung zu Naked-DSL wie auch aufgrund der Produktcharakteristika von Connecta in Liechtenstein vorausschauend – wie es der Natur der Marktanalyse entspricht – nicht mehr zu. Die Sonderregulierungsmassnahmen im Breitbandmarkt M5 sehen eine Verpflichtung der TLI vor, Naked-DSL, d.h. einen DSL-Breitbandanschluss ohne gleichzeitigen schmalbandigen Sprachanschluss, anzubieten. Es wird somit inskünftig alternativen Betreibern möglich sein, selbst All-IP-Anschlüsse bereitzustellen, wie dies derzeit die TLI mit dem Produkt Connecta selbst tut. Dies wird die Substitution von herkömmlichen Sprachanschlüssen durch VoB-Anschlüsse erleichtern bzw. weiter beschleunigen.

Im Rahmen ihrer Zustimmung zum Einschluss von VoB-Anschlüssen (in Deutschland „Komplettanschlüsse“ oder „All-IP-Anschlüsse“ genannt) in den Markt für schmalban-

² Für Referenzen vgl. Marktanalyse M1.

dige Zugangsleistungen in Deutschland nahm die Kommission auf die folgenden weiteren Kriterien bedacht: die Vergleichbarkeit der Tarife für die Anschlüsse; die funktionale Austauschbarkeit der Anschlüsse und das Fehlen von Wechselbarrieren; die dynamische Entwicklung der VoB-Anschlüsse am Markt.

Die funktionale Substituierbarkeit der Anschlüsse und das Fehlen von Wechselbarrieren und Wechselkosten hat das AK bereits weiter vor festgestellt. Das dynamische Wachstum von Connecta ist in Anbetracht der erst kürzlichen Markteinführung mit 485 Anschlüssen per Ende 2008 beachtlich.

Was die Vergleichbarkeit der Endkundentarife für das Bündelangebot Connecta und die separaten Tarife für einen PSTN/ISDN-Sprachanschluss und ein vergleichbares DSL-Breitbandangebot angeht, so liegen diese in einer vergleichbaren Preisspanne bzw. der Preis des Bündelangebotes ist vorteilhafter.

Per Ende 2008 verfügten ca. 81%³ der Haushalte in Liechtenstein über einen Breitbandanschluss und können somit potentiell ohne Hindernisse zu einem All-IP bzw. VoB-Sprachanschluss wechseln (berücksichtigt man nur DSL-Breitbandanschlüsse, so beträgt die Durchdringungsrate 57%). Somit werden bereits 57% der Sprachanschlüsse⁴ gleichzeitig für einen DSL-Breitbandanschluss genutzt und dem Wechsel zu einem VoB-Produkt steht folglich nichts entgegen. Die Kunden wechseln infolgedessen einfach zu einem Kombiprodukt – d.h. der Wechsel erfolgt i.d.R. nicht von einem schmalbandigen zu einem breitbandigen Anschluss, wie das die EU Kommission in ihren (früheren) Kommentaren noch bemängelt hatte –, sondern der Kunde verfügt bereits über einen breitbandigen sowie einen schmalbandigen Sprachanschluss und möchte in Zukunft von den Vorzügen eines Kombiproduktes profitieren. In Zukunft können aufgrund der Naked-DSL-Regulierung selbst diejenigen Kunden, die lediglich einen Sprachanschluss wollen, potentiell auf ein All-IP-Produkt wechseln. Die Anzahl potentieller Kunden, die ohne eine Wechselbarriere zu einem All-IP-Anschluss wechseln können, überwiegt somit und ist im Einklang mit der generellen Wachstumsrate der Breitbandanschlüsse weiterhin stark wachsend. Aus diesen Gründen sind auch die von der TLI in ihrer Stellungnahme in den Sachen PL/2006/0518 und PL/2006/0524 zitierten Erwägungsgründe der Kommission als für Liechtenstein unzutreffend zurückzuweisen.

Was die Frage des Einschlusses eines Bündelproduktes wie Connecta in den relevanten Markt im Besonderen anbelangt, so führt die EU Kommission in ihrer Stellungnahme zu FR/2005/221 bis FR/2005/226 wie folgt aus: „*In particular, the fact that certain products are bundled with other products does not exclude as such that they are in the same market than similar products offered alone.*“ Die Kommission kommt in der genannten Stellungnahme weiter zum Schluss, dass im gegebenen Fall Breitband-

³ Basierend auf einer Zahl von 13'667 Haushalten gemäss Volkszählung 2000 und einer Anzahl Breitbandanschlüsse von 11'048 (davon 7'808 über DSL).

⁴ Wenn man etwas vereinfachend davon ausgeht, dass für DSL-Anschlüsse in der Regel keine zusätzliche Teilnehmeranschlussleitung, sondern die bestehende Sprachanschlussleitung verwendet wird.

Bündelprodukte, die eine VoB-Sprachanschlusskomponente beinhalten, Wettbewerbsdruck auf die traditionellen Sprachanschlüsse ausüben, so dass eine Marktdefinition die beides umschliesst gerechtfertigt erscheine.

Im Übrigen sind die Gegebenheiten in Liechtenstein insofern besondere, als gerade nicht alternative Anbieter VoB-Sprachanschlüsse anbieten und sich die Frage deren Einbeziehung in M1 stellt, sondern das marktmächtige Unternehmen TLI. Unter diesem Gesichtspunkt ist auch der Verweis der TLI auf die ComCom Medienkonferenz vom 28.11.2005 wie folgt zu beurteilen: die zitierte (alte) schweizerische Praxis unterscheidet sich im Bezug auf den zugrunde liegenden Sachverhalt gerade dadurch, dass in der Schweiz VoB/VoIP zum damaligen Zeitpunkt von alternativen Anbietern erbracht wurde und nicht vom ehemaligen Monopolisten. Es sollte somit vermieden werden, alternativen Anbietern einen nicht mit übermässig hohen Verpflichtungen versehenen Markteintritt zu ermöglichen. In Liechtenstein ist es aber gerade der angestammte/marktmächtige Betreiber, den die CPS-Pflicht beschlagen soll. Dadurch soll der Wettbewerb auf den nachgelagerten Anrufmärkten gefördert werden. Andernfalls besteht in Liechtenstein mittelfristig die Gefahr der Re-Monopolisierung der Gesprächsmärkte M2 und M3. Dies wird gegebenenfalls bei der Analyse und Regulierung dieser Märkte zu beachten sein.

Zusammenfassend ist somit zu schliessen, dass sich die in der Marktanalyse des AK vorgenommenen Einschluss von VoB-Anschlüssen in den Markt für den Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten in Übereinstimmung mit der aktuellen EWR-Praxis zu dieser Frage befindet. Die Marktmacht der TLI ist sodann auch auf dem als Einheit anzusehenden Sprachzugangsmarkt festzustellen und nicht nur – wie auf Seite 1 der Stellungnahme von TLI unzutreffend bemängelt – in Bezug auf VoB-Anschlüsse alleine.

3) Zur Frage der Umsetzungskosten einer CPS-Verpflichtung für Connecta

Die TLI äussert in ihrer Stellungnahme erhebliche Bedenken hinsichtlich der Verhältnismässigkeit einer Verpflichtung zur Gewährleistung der Betreibervorauswahl (CPS) auf Connecta-Anschlüssen im Allgemeinen und aufgrund der hierdurch verursachten Umsetzungskosten im Speziellen. Im Weiteren bestehe nach der geplanten Einführung von Naked-DSL für jeden alternativen Betreiber die Möglichkeit selbst ein solches Produkt anzubieten. Weitergehende Verpflichtungen in M1, wie insbesondere die CPS-Verpflichtung, seien daher überschüssend.

Das AK erlaubt sich zum letztgennanten Kritikpunkt der TLI – wie in der Marktanalyse bereits ausgeführt –, festzustellen, dass die CPS-Verpflichtung nicht zur Behebung von Wettbewerbsproblemen auf dem Sprachzugangsmarkt selbst erforderlich ist, sondern auf den nachgelagerten Märkten für abgehende nationale und internationale Gespräche (M2 und M3) ihre Wirkung entfaltet. Hierdurch soll insbesondere vermieden werden, dass die Gesprächsmärkte – die derzeit aufgrund der bestehenden regulatori-

schen Verpflichtung zu CS und CPS dem Wettbewerb geöffnet sind – mittelfristig re-monopolisiert werden.

Was die von TLI angeführten geschätzten Kosten von 800'000 CHF für die Implementierung der CPS-Verpflichtung für Connecta anbelangt, so kann das AK aufgrund des Fehlens weiterer detaillierter Informationen hinsichtlich der technischen Umsetzung und der hierfür veranschlagten Kosten im Rahmen des vorliegenden Schreibens keine weitere Einschätzung abgeben. Die Details der Implementierungslösung und die hierfür entstehenden Kosten sind noch im Einzelnen zu prüfen. Gleiches gilt für die Aussage der TLI, dass sich die entsprechenden CPS-Schaltungen erheblich verteuern würden, da die erforderlichen Änderungen an einer Vielzahl von Systemen vorgenommen werden müssten. Die TLI stellt sich auf den Punkt, dass die entsprechenden Kosten direkt dem Produkt Connecta zugerechnet werden müssten, was dessen Preise erhöhen und in Folge die erfolgreiche Markteinführung gefährden würde.

Art. 42(2) VKND bestimmt, dass *„Entgelte für Zugang sowie Einrichtungsgebühren im Zusammenhang mit Betreiberauswahl oder Betreibervorauswahl [...] kostenorientiert festzulegen“* sind. Dieselbe Verpflichtung zu kostenorientierter Bereitstellung findet sich in Art. 23(1)(c) KomG. TLI hat daher den CS/CPS-Zugang grundsätzlich zu kostenorientierten Bedingungen bereitzustellen.

Bei der Auferlegung einer Verpflichtung zur Gewährleistung von CPS-Zugang auf VoB-Anschlüssen wird das AK die TLI im Rahmen der Implementierung dieser Verpflichtung auffordern, das technische Umsetzungskonzept und die hierfür zu veranschlagenden Kosten im Detail zur Prüfung vorzulegen. Das AK erachtet es in diesem Zusammenhang für zweckdienlich die gewählte Lösung im Rahmen einer öffentlichen Konsultation zur Begutachtung zu stellen. In diesen Verfahren wird zu prüfen sein, ob gegebenenfalls alternative technische Lösungen mit geringeren Kostenfolgen bestehen.

Was den Hinweis der TLI auf das Ungenügen der bestehenden (veralteten) technischen und administrativen Vorgaben für CS und CPS vom 1. Oktober 1999 anbelangt, so stimmt das AK überein, dass diese im Hinblick auf die Berücksichtigung von NGN- bzw. All-IP-Netzwerken zu überarbeiten sein werden.

4) Zur Verhältnismässigkeit der CPS-Verpflichtung

Die TLI äussert vor dem Hintergrund der geschätzten Umsetzungskosten sowie der derzeitigen Markteinführungsphase Bedenken über die Verhältnismässigkeit der Auferlegung einer CPS-Verpflichtung für Connecta.

Die nach Art. 23 Abs. 1 Bst. c KomG i.V.m. Art. 42 Abs. 1 VKND stipulierte Verpflichtung zur Betreiber(vor)auswahl ist abhängig von der Wettbewerbssituation auf den Zugangsmärkten an festen Standorten für alle öffentlichen Sprachanschlüsse aufzuerlegen. Sie fördert den Wettbewerb auf den Zugangsmärkten jedoch *per se* nicht, unterbindet aber die Möglichkeiten der Marktmachtübertragung auf die Verbindungsmärkte.

te und schafft somit als essentielle Basisregulierung eine zentrale Voraussetzung für effektiven Wettbewerb in diesen Märkten. Die Verpflichtung zur Betreiber(vor)auswahl stellt ein geeignetes Instrument dar, um die TLI daran zu hindern, ihre Marktmacht auf die Verbindungsmärkte zu übertragen.

Was die Betreiberauswahl- bzw. -vorauswahl mittels Zugangskennzahl auf herkömmlichen PSTN- und ISDN-Anschlüssen anbelangt, so sind die hierfür erforderlichen technischen und administrativen Vorkehrungen seit langem geschaffen bzw. in Betrieb. Was die Implementierung von CPS⁵ auf VoB-Anschlüssen (namentlich dem Connecta-Produkt der TLI) im Besonderen anbelangt, so sind diese Voraussetzungen erst zu schaffen. Die TLI schätzt die diesbezüglichen Implementierungskosten auf ca. 800'000 CHF. Sie erwartet aufgrund der Komplexität der betroffenen Systeme ebenfalls erhöhte Kosten für eine CPS-Schaltung auf einem VoB-Anschluss.

Art. 5 Abs. 2 Bst. c KomG und Art. 33 VKND verlangen, dass die vom AK aufzuerlegenden Massnahmen der Sonderregulierung „verhältnismässig“ bzw. „angemessen“ sind. Aus dem systematischen bzw. sachlogischen Zusammenhang des KomG und der VKND bzw. der zugrundeliegenden EWR-Richtlinien ergibt sich, dass das Verhältnismässigkeitskriterium auch auf die Verpflichtung zur Betreibervorauswahl gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. c KomG und Art. 42 VKND Anwendung findet.

Per Ende 2008 bestanden 485 Connecta-Anschlüsse. Dies entsprach einem Anteil von 2.47% der Gesamtzahl aller 19'611 öffentlichen Sprachanschlüsse an festen Standorten. Obwohl die Zahl der VoB-Anschlüsse somit relativ gesehen stark wachsend ist (per Ende 2007 waren es noch 155 Anschlüsse), stellt sie derzeit und im Betrachtungshorizont der nächsten 2-3 Jahre dennoch nur einen geringen absoluten Anteil aller Sprachanschlüsse dar.

Per Ende 2008 bestanden insgesamt 3052 CPS-Verträge auf Sprachanschlüssen. Somit besteht auf 15.5% der Sprachanschlüsse eine feste Betreibervorauswahl. Es ist daher zu erwarten, dass auf den Connecta-Anschlüssen ebenfalls – wenn überhaupt – nur im vergleichbaren Ausmass CPS-Schaltungen vorgenommen würden. Legt man die derzeitigen Zahlen zugrunde, würde hieraus nur eine Anzahl von 75 potentiellen Connecta-Anschlüssen mit CPS resultieren. Der Vergleich mit anderen Ländern zeigt überdies, dass die Anzahl der CPS-Kunden einem starken Rückgang unterworfen ist.⁶ Zusätzlich ist aufgrund der kürzlich auf Connecta-Anschlüssen eingeführten Flat-Rate für nationale Anrufe zu vermuten, dass die Attraktivität von CPS – die derzeit keine vergleichbaren Flat-Rates anbieten – zusätzlich abnimmt.

⁵ CS wird derzeit bereits von TLI auf Connecta bereitgestellt. Zu diesem Zweck können derzeit noch bestehende Funktionalitäten in der bestehenden AXE10-Vermittlungseinrichtung mitbenutzt werden.

⁶ Vgl. beispielsweise die (vorläufige) Fernmeldestatistik 2008 der Schweiz vom 30.09.2008, S. 5, gemäss der sich die Zahl der CPS-Kunden seit 2006 jährlich um zwischen 9% bis 19% reduzierte; verfügbar unter: <http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/zahlen/00744/00746/index.html?lang=de>. Ähnlich auch der 14. Umsetzungsbericht der Europäischen Kommission, Kom(2009)140, 24.03.2009, Staff Working Document – Vol. 1, S. 54.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass einerseits die Anzahl der Connecta-Anschlüsse im Vergleich zur Gesamtzahl der Anschlüsse noch sehr gering – wenn auch wachsend – ist und dass andererseits das potential von CPS-Schaltungen auf diesen Anschlüssen in absoluten Zahlen ebenfalls gering und zudem rückläufig ist. Im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit der Auferlegung einer Verpflichtung zur Gewährleistung von CPS auf Connecta-Anschlüssen gilt es folglich im Weiteren die zu erwartenden Implementierungskosten mit der zu erwartenden potentiellen Anzahl von CPS-Schaltungen auf diesen Anschlüssen ins Verhältnis zu setzen. Im Ergebnis zeigt sich, dass die im Hinblick auf die zu erwartenden CPS-Schaltungen auf Connecta-Anschlüssen die durch die Schaffung der technischen und organisatorischen Voraussetzungen für CPS verursachten Kosten zum jetzigen Zeitpunkt und im Verlauf der nächsten 2-3 Jahre als nicht verhältnismässig anzusehen sind und eine alleinige Tragung der Kosten der TLI nicht zuzumuten ist.

Das AK hat aus diesen Gründen die in der Konsultativfassung der Marktanalyse vorgesehene Verpflichtung der TLI zur Bereitstellung des CPS-Zugangs auf ihrem Connecta-Anschlussprodukt in Wiedererwägung gezogen und sieht nunmehr vorläufig von einer solchen Verpflichtung aus Verhältnismässigkeitsgründen ab.

Das AK wird diesen Markt jedoch weiterhin unter besonderer Beobachtung halten und gegebenenfalls auf die CPS-Verpflichtung für VoB-Anschlüsse zurückkommen. Zur Unterstützung dieses Prozesses wird das AK die von TLI vorgesehene technische und administrative Lösung sowie deren voraussichtliche Kosten einer öffentlichen Konsultation unterziehen. Die TLI wird zu diesem Zweck aufgefordert, die in Betracht gezogene Lösung und deren Kosten im Detail zu dokumentieren. Ziel der Konsultation soll es sein, die Effizienz der geplanten Umsetzungsmassnahmen zu prüfen und gegebenenfalls alternative und weniger kostenintensive Lösungsansätze zu entwickeln. Sollte sich ergeben, dass verhältnismässige alternative Lösungsansätze bestehen, wird das AK die bestehenden Sondermassnahmen auf dem gegenständlichen Markt ohne Verzug entsprechend anpassen.

Zwischenzeitlich soll aber jedenfalls eine Verpflichtung zur Bereitstellung von CS auf Connecta-Anschlüssen bestehen, zumal hierfür keine aufwändigen technischen Umsetzungsmassnahmen erforderlich sind und in der Tat CS bereits derzeit auf diesen Anschlüssen zur Verfügung steht. Das AK geht diesbezüglich davon aus, dass zur Ausnutzung der mit einem VoB-Anschluss verbundenen Dienstemerkmale in der Regel ohnehin IP-Telefone in Verwendung stehen und es Kunden zwischenzeitlich nicht unzumutbar ist, die „feste“ Einrichtung einer Call-by-Call-Vorwahl im Sinne eines Least Cost Routing bzw. eines Dialing Plans gegebenenfalls im verwendeten Endgerät vorzunehmen. Zahlreiche IP-Telefone sehen solche Funktionalitäten nach dem Wissensstand des AK standardmässig vor. Die (technische) Hemmschwelle für die kundenseitige Annahme einer solchen Lösung ist somit wesentlich geringer als bei herkömmlichen Anschlüssen, bei denen die verwendeten älteren Endgeräte solche Funktionalitäten in aller Regel nicht vorsehen.

Das AK fordert die TLI hiermit auf, die Details der erforderlichen technischen und administrativen Umsetzungserfordernisse für CPS auf VoB und die hieraus resultierenden Kostenfolgen im Detail zu dokumentieren und dem AK bis spätestens am **18. Dezember 2009** zur Prüfung und öffentlichen Konsultation zu übermitteln.

Freundliche Grüsse



Kurt Bühler
Amtsleiter



Beilagen ⁷ : Aufforderung zur Stellungnahme betreffend der beschränkten öffentlichen Konsultation

Analyse des Marktes für Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (M1)

⁷ http://www.llv.li/amtstellen/llv-ak-marktanalysen/llv-ak-marktanalysen-konsultationen/llv-ak-marktanalysen-konsultationen-marktempfehlung_neu/llv-ak-marktanalysen-konsultationen-m1-neu.htm